

گامی در راه یک حقوق اجتماعی بین‌المللی

دکتر ابراهیم بیگزاده
موریس فلوری
MAURICE FLORY

مقدمه

ظهور یکصد دولت جدید در عرصه بین‌المللی به‌طور کلی عمده‌ترین تحوی به شمار آمده که بعد از جنگ جهانی به وقوع پیوسته است. در واقع، تازگی این این پدیده بیشتر به لحاظ توسعه نیافتگی این دولتهای جدید بوده تا تعدد تابعان حقوق بین‌الملل. در واقع، تا آن زمان جامعه بین‌المللی مرکب از دولتهای «متمدن» یعنی دولتهای اروپایی یا منشعب از اروپا بود که دارای یک سطح توسعه بودند. این دولتها می‌توانستند از یک برابری واقعی در حاکمیت برخوردار باشند، زیرا به عبارتی دارای اقتصادی همگن بودند، گستره و قدرتشان متفاوت بود ولی مردمان آنها به یک شکل می‌زیستند و به‌طور محسوس از یک فلسفه

رشد پیرو می‌کردند. مابقی جهان، بی‌آنکه استقلالی داشته باشند، در حاشیه و به صورتهای مختلف در قیمومت دولتهای حاکم بزرگ و کوچک به حیات خویش ادامه می‌دادند. بعد از جنگ دوم جهانی جامعه بین‌المللی همگنی خود را از دست می‌دهد. در کنار دولتهای قدیمی دولتهای قرار می‌گیرند که از آن پس «در حال توسعه» نامیده می‌شوند. این اصطلاح حقیقی‌تر و متین‌تر از اصطلاح سابق است که ظاهراً مبتنی بر علم آمار و ارقام نبود و از یک ارزشیابی در مورد درجه تمدن ملل جهان ناشی می‌شد. اما با ظهور این کشورها کشف نابرابری توسعه در این دولتها که تا آن موقع در حجاب استعمار مخفی مانده بود خود عاملی حقیقی برای نوسازی حقوق بین‌الملل گردید.

این نابرابری بزرگترین مشغله روابط بین‌الملل شد که با توجه به آن طبعاً می‌توانست تغییراتی اساسی پدید آورد. در واقع، کشورهای جهان سوم از اینکه مسایل عمده آنها مطرح شده بود به وجد آمدند و در جهت جلب توجه جهانیان به این مسایل تلاش بسیار کردند. حق طلبی این دسته از

کشورهای جهان موجب گشت تا جهانیان به یکی از مهمترین حقایق اقتصادی پی ببرند، و [در نتیجه] ساخت قواعد انتزاعی حقوق بین‌الملل که حول محور اصل نظری برابری بنا نهاده شده بود و واقعیات اقتصادی آن را نفی می‌کرد درهم بریزد. البته، حقوق بین‌الملل نمی‌توانست از حاکمیت برابر، که بدون آن استقلال دولتها از میان می‌رفت، صرف نظر کند. با این حال، از این پس بعدی دیگر بدان افزود که از هر جهت ضروری می‌نمود و آن «نابرابری در توسعه» بود.

از آنجا که هدف حقوق برقراری صلح است، لازم می‌نماید که این صلح دارای یک بعد اقتصادی باشد و حقوق بین‌الملل به این قلمرو جدید عنایت بنماید، و دقیقاً این کشورهای جهان سوم هستند که حقوق بین‌الملل را به سوی توجه بیشتر به اقتصاد هدایت کرده‌اند، اگرچه این توجه محدود به روابط شمال - جنوب نمی‌شود. امروزه اقتصاد حالتی جهانی پیدا کرده و چون اقتصاد جهانی مستلزم تدابیری فراگیر است به حقوق بین‌الملل نیاز دارد.

یقیناً کشورهای جهان سوم حقوق بین‌الملل اقتصادی را به وجود نیاورده‌اند ولی بعد کنونی این حقوق ناشی از آنهاست. جامعه‌ای که از کشورهای غنی و کشورهای بسیار فقیر تشکیل شده جامعه‌ای خطرناک برای صلح است. کشورهای ثروتمند این مسئله را درک نموده و قدرتهای استعماری سابق پیشقراولانی هستند که کمکهای اقتصادی و فنی را به صورت عملی آغاز کرده‌اند؛ در همین حال سازمان ملل متحد و چند سازمان منطقه‌ای اولین مکانیسم‌های کمکهای چندجانبه را به حرکت درآورده‌اند.

این تلاشهای ابتدائی شناخته شده امروز بخشی از روند عادی روابط بین‌الملل را تشکیل می‌دهد. معه‌ذا، بزودی حدود این تلاشها که با سخاوت کشورهای کمک‌کننده مشخص می‌گردید، روشن شد. چگونه حکومت يك دولت تحت کنترل دائم مجلس، که خود نیز نمایندگان مالیات دهندگان است، می‌تواند سخاوت‌مند باشد؟ وانگهی، سخاوت‌مندی معنایی برای يك دولت ندارد. کمکهای داوطلبانه بسیار محدود است. این کمکها نمی‌تواند از آن حد

تجاوز کند مگر با منطقی دیگر، یعنی منطق حقوق بین‌الملل که با پویایی ناشی از همبستگی انسجام یافته است.

1- حقوق بین‌الملل نوع دوستی¹

تاریخ حقوق اجتماعی نشان می‌دهد که تحول این رشته از پژوهش‌های حقوقی قدمت چندانی ندارد. بعد از پایان جنگ جهانی دوم این حقوق در کشورهای صنعتی از طریق تأمین اجتماعی همه افراد عمومیت یافت. بنابراین، چه جای شگفتی است اگر دیری پائید تا حقوق اجتماعی در جامعه کمتر انسجام یافته بین‌المللی مطرح گردید؟ در شرایطی که حقوق بین‌الملل به این وادی کشانده شد تنها با به خدمت گرفتن ابزارهایی که در اختیار داشت می‌توانست وارد عمل گردد.

سازمان ملل متحد، به دلیل محروم بودن از تشکیلات برنامه‌ریزی صالح برای اخذ تصمیم، با تصویب توصیه نامه‌های ساده که اجرایشان نیز بستگی به اراده هر دولت داشته، جهت‌گیریها را مشخص کرده است. در نتیجه، تکالیف الزامی فقط از

1. Charité.

معاهدة مصوب ناشي شده که آن هم فقط نسبت به دولتهای متعهد نافذ بوده است. در این مرحله، حقوق بین الملل اجتماعی چیزی جز يك حقوق اختیاری نیست.

الف- حقوق اختیاری

اگرچه نوع دوستی با اجبار حقوقی منافات دارد ولی نافی نظم نیست و به همین جهت سازمان ملل متحد کوشیده است تا بدوت تحمیل کردن الزامات حقوقی چارچوبی برای تلاش دولتها مشخص کند. بدین ترتیب، در قطعنامه 2626 مورخ 1970 مربوط به دومین دهه توسعه، حدود این نوع دوستی مشخص شده که عبارت است از تخصیص يك درصد تولید ناخالص ملی به کمک، که 0/7 درصد آن جهت کمک عمومی لحاظ گردیده است. کمی بعد مشخص شد که 0/15 درصد این کمک باید به کشورهای که از همه کمتر توسعه یافته اند تخصیص داده شود. این قطعنامه چیزی جز يك راهنما نیست. هر عنوانی که بکار رفته باشد سند مورد استفاده تنها يك توصیفنامه است که اگر چه با کنسانسوس² به تصویب رسیده

2. Consensus.

ولي از لحاظ حقوقي الزام آور نيست. مجمع عمومي در اين خصوص فقط به اين امر اکتفا مي‌کند که به‌طور دوره‌اي اصول اين توصيه‌نامه را يادآوري نمايد و سطحي را که هر يك از دولتها به آن دست يافته‌اند اعلام دارد. يك گردهمائي هم مي‌تواند به مناسبت دعوي ساليانه جهت مشارکت ارادي در برنامه ملل متحد براي توسعه نيز تشکيل گردد. «آنکتاد»³ نيز با توصيه‌نامه‌هايي در اين خصوص اقدام مي‌کند. اين نهاد از دولتها يا سازمانهاي بين‌المللي دعوت نموده است تا عملکرد فعلي را اصلاح کنند يا سند جديدي را بوجود آورند. براساس چنين توصيه نامه‌هايي متعاهدین «گات»⁴ توافقنامه عمومي را تغيير دادند و در نتيجه بخش چهارم در خصوص تجارت با کشورهاي درحال توسعه را در آن گنجانيده‌اند. همچنين، يك توصيه‌نامه آنکتاد به کشورهاي در حال توسعه پيشنهاد کنند. اين نمودارها چندي بعد ملاک عمل گرديد.

3. UNCTAD يا CNUCED (کنفرانس ملل متحد براي تجارت و توسعه).

4. GATT (موافقتنامه عمومي تعرفه و تجارت).

مشاهده می‌شود که در این روند، خواه
دوجانبه باشد خواه چندجانبه، دولتها
فقط به صورت ارادی یا به ابتکار خود یا
به تشویق سازمان ملل متحد متعهد
می‌شوند.

در این قلمرو، هیچ قاعده الزامی در
حقوق بین‌الملل وجود نداشت. وضعیت در
حقوق اروپایی که ناشی از بخشی کوچک و
به ویژه همگن از جامعه بین‌المللی است
که کاملاً فرق می‌کند، چرا که این حقوق یک
سیستم پیش برداشتهای الزامی و
مکانیسم‌های منسجم مددکاری، چه در خود
جامعه اروپا و چه به نفع کشورهای جهان
سوم طرف قرارداد، را ایجاد نموده است.
در اینجا حقوق اروپایی همچون حقوق
داخلی جامعه‌ای تجلی می‌کند که در سطح
منطقه‌ای ایجاد شده است. دقیقاً عدم وجود
چنین جامعه‌ای در سطح بین‌المللی است که
باعث می‌شود تا حقوق بین‌الملل اجتماعی
به اراده استوار دولتها وابسته گردد که
سازمان ملل متحد می‌کوشد آن را
سازماندهی کند، ولی این حقوق به هر
تقدیر محدود خواهد ماند.

بـ میزان نوع دوستي

آنچه که در اینجا نوع دوستي نامیده می‌شود فقط کمک مالي نیست بلکه به هر تلاش ارادي اطلاق می‌گردد که بدون جبران فوري از طرف يك دولت داراي شرايط مساعد به نفع يك دولت در حال توسعه انجام می‌گیرد. اگرچه سازمان ملل متحد کوشش کرده است تا میزان کمکهاي موردنظر را با رقم نشان دهد و کشورها را تشویق کند تا به سقف تعیین شده برسند، معهذا باید به این مسئله اذعان نمود که کشورهای کمک کننده از حدي که خود تعیین کرده بودند پافراتر نمی‌گذارند و سالهاست که به هیچوجه از این رویه تخطی نکرده اند. دلایل زیادی برای این عملکرد وجود دارد. این دلایل را می‌توان در يك تعریف کلي آورد: کشورهای ثروتمند حق تعیین کمکها را برای خود محفوظ می‌دارند، و این نه مطابق نیازهاي عمومي محرومان بلکه بر مبنای برآوردي است که از ظرفیت خود برای دادن این کمکها و نیز کاربرد آنها می‌کنند.

در رقابت سخت اقتصادي که میان کشورهای صنعتي وجود دارد، هیچ حکومتي

نمی‌پذیرد تا در قبال رقبائی که دارد کشور خود را در شرایط نامساعد قرار دهد. بنابراین، گرایش برای تعهد به کمک باتوجه به کمترین میزان کمک است و برزو يك ركود اقتصادي كافي است تا اين كمكها کاهش یابد و کاهش كمكها، به لحاظ مسري بودنش، این خطر را دارد تا به سایر کشورهای آن گروه نیز سرایت کند. گاه ممکن است که فقدان کمک يك گروه از کشورها (مثل کشورهای غربی) با يك گروه دیگر (مثل کشورهای عضو او پک) جبران گردد. ولي ركود در زمینه كمكها می‌تواند همچنان افزایش یابد. میزان سخاوت يك دولت ثروتمند می‌تواند در هر لحظه تغییر کند و این سخاوت همچنین می‌تواند باتوجه به ارزشیابی دولت مزبور از اصل کمک از يك طرف و طرز تلقی از تقاضا کنندگان این کمک از طرف دیگر متنوع باشد. بدین ترتیب بوده است که دیدگاه اقتصادی ایالات متحده امریکا از اصل کمک همیشه سبب شده که تلاش امریکا در این زمینه به حداقل سطح ممکن برسد، درحالی که برعکس کشورهای اسکاندیناوي همیشه در ردیف سخی‌ترین کشورها جای داشته‌اند. درهرحال،

تخمین این کمکها به اراده آزاد هر دولتی واگذار شده است و هیچ تضمینی برای ادامه آن وجود ندارد.

به علت نامعلوم بودن امکانات، نتایج ناامید کننده است و امکان می‌دهد که به آسانی بتوان ضعیف بودن حقوق بین‌الملل توسعه را اعلام نمود. حقوق بین‌الملل توسعه، علاوه بر غیر مؤثر بودن، به این لحاظ نیز مورد سرزنش واقع است که با وارد ساختن یک استاندارد مضاعف سبب تجزیه حقوق بین‌الملل و قراردادن کشورهای در حال توسعه در یک طبقه حقوقی، لااقل تا زمانی که «توسعه نیافتگی» وجود خواهد داشت، شده است.

اگرچه این انتقادات به نظر مختصر و بعضاً در تنظیمشان نامنسجم می‌نمایند، معهذا امکان درک این امر را فراهم می‌کنند که حقوق بین‌الملل توسعه بستگی به وجود وضعیت مشخص دارد، و آن استعمار زدایی و توسعه بعد از استعمار است. معهذا، در وراي این عصر، خطر باقی ماندن پدیده نابرابری همچنان وجود دارد. بعلاوه، این احساس نیز وجود دارد که نابرابری به‌طور نامحدود وجود

گامی در راه یک حقوق... ❖ 215

خواهد داشت اگرچه برخی دولتهای جهان سوم به توسعه دست یافته، برخی دست نیافته و برخی دیگر به علت یک بحران، یک جنگ یا یک حادثه غیرمترقبه طبیعی دچار فقر شده باشند.

لذا شایسته است برای درک عینی‌تر از این وضعیت مشخص از آن فاصله گرفت و وجوه دائم این پدیده [نابرابری] را بررسی نمود. در وراي حقوق بین‌الملل توسعه، جامعه بین‌المللی خود نیز در مبارزه با پدیده فقر و بینوایی در سطح بین‌المللی است. دولتها، گذشته و آینده‌شان هرچه باشد یا بتواند باشد، ویژگیهای جغرافیایی و آب و هوایی خود را حفظ می‌کنند. این ویژگیها می‌توانند نامساعد باشند و نامساعد هم باقی بمانند. بدین ترتیب، کشورهای ساحل⁵ از گسترش صحراها⁶ رنج خواهند برد، کشورهای محاط در خشکی به همان شکل باقی خواهند

5. «ساحل» به آن دسته از مناطق آفریقا اطلاق می‌گردد که یادر حاشیه دریای مدیترانه (الجزایر و شمال تونس) قرار گرفته و یا میان صحرای شمال و سرزمینهای خشک محصور شده‌اند (سنگال، مالی، نیجر، چاد و سودان).

6. Désertification.

بود و جزایر از انزوای خود رهایی نخواهند یافت.

مشکل اجتماعی بین‌المللی محدود به کشورهای در حال توسعه نیست؛ مرزهای نفوذناپذیر میان گروه‌های مختلف کشورها وجود ندارد؛ دیگر کشورهای توسعه یافته نمی‌توانند از همبستگی با دیگران دست بردارند. بنابراین، می‌توان پیش‌بینی کرد که آگاهی به این همبستگی تحولی مشابه آنچه که امروزه کشورهای دارای حقوق اجتماعی آن را شناخته‌اند ایجاد کند.

معهد، جامعه بین‌المللی در اینجا با یک مشکل مضاعف روبرو است. اولین مشکل این جامعه تعیین استفاده کنندگان از حقوق اجتماعی است. بی‌شک، این حقوق در غایت نسبت به افراد قابل تسری است، ولی در جامعه بین‌المللی این دولتها هستند که در صف اول قرار دارند، و آنان مدیران [جامعه بین‌المللی] هستند. دومین مشکل ناشی از این امر است که برای بهره‌مند شدن از یک حق باید بتوان در مقابل یک نهاد آن را اثبات کرد. این نهاد در حال حاضر وجود ندارد؛ معهدا کشورهای در حال توسعه این نهاد را همان

گامی در راه یک حقوق... ❖ 217

«جامعة بين المللي» مي دانند و اين مفهومي است كه به آرامي در حال شكل گرفتن است و رنه - ژان دوپوئي⁷ در دستهاي خود در آكادمي حقوق بين الملل به طور خاصي به آن توجه نشان داده است. در واقع، به نظر مي رسد كه گذار حقوق بين الملل نوع دوستي به حقوق بين الملل عدالت بستگي به اين جامعة در حال شكل گيري دارد.

2- حقوق بين الملل عدالت اجتماعي

در جامعة داخلي، گذار از نوع دوستي به عدالت مستلزم تغيير روحيات، آگاهي يافتن به نيازهاي همبستگي و ارزيابي بهتر از حقوق بشر بوده است. اين تحول به قانونگذار اجازه داد كه رفته رفته عدالت را در حقوق موضوعه وارد سازد. لذا دستگاه دولتي براي تضمين اجراي حقوق اجتماعي بسيج شده است.

آنچه كه بدین شكل در جامعة داخلي قابل تحقق است در جامعة فعلي مركب از دولتهاي داراي حق حاكميت قابل عينيت يافتن نيست. وانگهي، اصولاً انتقال صلاحيت

7. René- Jean Dupuy.

از يك نظم حقوقي به نظم حقوقي ديگر مطرح نيست. ابتدا شايسته است كه آنچه مي‌تواند در قلمرو صلاحيت بين‌المللي قرار گيرد مشخص گردد. حقوق بين‌الملل توسعه، در قلمرو خودش، نخستين گام در اين جهت است. اين حقوق مي‌كوشد تا ابزارهايي را در اختيار دولتها قرار دهد كه به آنها امكان ايجاد تعادل اقتصادي در جامعه بين‌المللي را به بهترين نحو خواهد داد. اين حقوق در بعضي از ابعادش شبیه به بنياد فرانسه است كه الزاماتي را براي اغنيا بوجود نمي‌آورد ولي به آنها امكان نشان دادن عيني همبستگي‌شان را مي‌دهد. اين حقوق به دولتهايي كه احساساتشان براي همبستگي برانگيخته شده است راهي را پيشنهاد مي‌كند تا به تعهدات اخلاقي كه از خلال قطعنامه‌هاي سازمان ملل متحد پذيرفته‌اند جامعه عمل پوشانند. حقوق بين‌الملل توسعه الزامي نيست و تمامي دولتهاي جامعه بين‌المللي را متعهد نمي‌كند؛ الزامات ناشي از آن فقط مربوط به دولتهايي است كه به طور ارادي قبول تعهد نموده‌اند. يك دولت توسعه يافته از لحاظ حقوقي ملزم به مشاركت بر برنامه

ملل متحد براي توسعه نيست. دولتهايي كه به «گات» ملحق نشده اند نسبت به بخش چهارم موافقتنامه عمومي متعهد نيستند.⁸

الف مباني حقوق اجتماعي بين المللي

در اينجا صحبت از حقوق با هدف است؛ هدفی كه تعريفش دشوار است. توسعه چيست؟ اقتصاددان از پاسخ به اين سؤال در نمي ماند، درحالي كه حقوقدان خود را صالح براي پاسخگويي نمي داند. وانگهي، توسعه پديده اي نسبي است، توسعه مطلق وجود ندارد. يك دولت نسبت به يك دولت يا نسبت به يك گروه از دولتها «زيرتوسعه» است: پرتغال در جامعه

8. بخش چهارم موافقتنامه عمومي، مشتمل بر 3 ماده (36 تا 38)، ناظر به مقاصدي به اين شرح است: بالابردن درآمد صادرات كشورهاي كم توسعه و بهبود تثبيت بازارهاي جهاني و ديگر بازارها. مخصوصاً اين بخش برقراري مبادلات را بين كشورهايي كه توسعه اي نامساوي دارند منع مي كند. ماده 37 شامل امتيازات و كاهش و حذف و تقديم عوارض و مالياتها و محدوديتهاي شامل كالاهاي وارده از مبدء كشورهاي در حال توسعه است به خصوص تغييرات عوارض به تناسب ميزان مالياتهاي موضوعه به كالاها، و بالاخره ماده 38 كه هدف آن انجام يك عمل دسته جمعي در جهت تثبيت و بهبود وضع كشورهاي در حال توسعه در بازارهاي جهاني است. رجوع شود به ژاك نم و كلت نم: سازمانهاي اقتصادي بين المللي، ترجمه دكتور ابراهيم مدرسي، دانشگاه تهران، 1350، صص 49 و 50، و نيز نگاه كنيد به:

FLORY. M.: Droit international du développement, Puf., 1977, pp. 252-256.

اقتصادی اروپا یک دولت زیر توسعه است، در حالی که نسبت به کشورهای آفریقایی یک کشور توسعه یافته به حساب می‌آید. یک دولت می‌تواند سریعاً تحول پیدا کند: کره جنوبی در عرض چندسال از یک گروه به گروه دیگر گذار نمود. وانگهی، زمان برای همه کشورهای دارای بعد یکسان نیست؛ زمان در ساحل همانند زمان در ژاپن نیست. لذا این نتیجه حاصل می‌گردد که توسعه فقط مشکل مبتلا به کشورهای جهان سوم نیست؛ تمام دولتها در تمام مناطق و در هر لحظه با مسایل رشد [توسعه] مواجه‌اند، و این معضل لزوم تضمین یک تعادل کلی را مطرح می‌سازد. جامعه اقتصادی اروپا بخوبی این مسئله را دریافت کرده است. این جامعه، حد فاصل میان دولت و جامعه جهانی، با تلاش جهت کمک به مناطق نامساعد، مسایل خاص مربوط به توسعه خود را عهده‌دار می‌شود. این جامعه، با تضمین گردش آزاد اشخاص، سرمایه و کالا می‌خواهد با ایجاد یک تأثیر متقابل اقتصادی و اجتماعی، شکوفایی کلی را تضمین نماید. بدین‌ترتیب، از مفهوم «توسعه نیافتگی»

گامی در راه یک حقوق... ❖ 221

مختص روابط شمال - جنوب به نفع يك مفهوم گسترده و دائم كه همان رشد باشد صرف نظر مي‌كنيم. همزمان، از نوع دوستي داوطلبانه كه توسط دولتهاي ثروتمند به نفع دولتهاي در حال توسعه انجام مي‌گيرد دور مي‌شويم و به طرف اعمال الزامي سوق مي‌يابيم كه در نگرشي جامع از عدالت در سطح جامعه بين‌المللي‌اي كه داراي همبستگي بيشتر و در حال انسجام يا شكل‌گيري مي‌باشد قابل درك است.

امروزه همبستگي دولتها و اتباع آنها به نظر يك واقعيت آشكار مي‌رسد، ولي اين همبستگي مي‌تواند فقط در يك جامعه همگن و متشكل تبلور عيني يابد. جامعه ملل در اين خصوص يك طرح اوليه ناقص بود؛ سازمان ملل متحد يك مرحله نوين در راهي است كه به آرامي پيش مي‌رود. زيرا همان‌طور كه رنه - ژان دوپوئي مي‌گويد: «جامعه بين‌المللي در روزگار ما نتيجه پديده‌هاي هماهنگ، اخوتهاي مكشوف و حل اختلافات نيست؛ برعكس، حركت متضادش به طوركلي، هم محصول قواي دافعه، رقابت، اعتراض و مطالبه حق است و هم نتيجه همبستگي،

احتیاجات متقابل و مسئولیتهای مشترک»
(درسهای آکادمی حقوق بین‌الملل، جلد
116).

حقوق اجتماعی بین‌المللی هنوز افق
مشخصی ندارد ولی تا به حال چندین متن
همچون اعلامیه مجمع عمومی درخصوص پیشرفت
و توسعه در زمینه اجتماعی (اعلامیه
شماره 2542 مورخ یازدهم دسامبر 1969
مجمع عمومی سازمان ملل متحد) به این
رشته از پژوهشهای حقوقی اختصاص یافته
است و روزی فرا خواهد رسید که در سطح
جامعه بین‌المللی با به عهده گرفتن
مشکلات اجتماعی که از چارچوب ملی خارج
می‌شوند، حقوق بین‌الملل اقتصادی کامل
گردد. تا آن زمان که دولتها قادر به
تهیه آذوقه اولیه مردم خود، حل مشکلات
محیط زیست، اداره کردن قروض خویش و...
نباشند طبیعی است که به فکر درخواست
همبستگی از دولتهای دیگر بیفتند و
تأسیس مکانیسم‌های اجرایی این همبستگی
را خواستار شوند که آنها را از انجام
اقدامات خفت بار و استفاده احتمالی از
نوع دوستی بی‌نیاز می‌گرداند.

گامی در راه یک حقوق... ❖ 223

مسلماً، فرد منتفع واقعي و مخاطب نهایی، حقوق اجتماعی است. قطعاً اوست که باید از همبستگی بین‌المللی استفاده کند. سؤالی که در اینجا مطرح می‌شود این است که آیا باید ثابت کرد که او دارای چنین حقی است تا اینکه بتواند در مقابل جامعه بین‌المللی آن را مطالبه کند؟ اگرچنین باشد پس حقوق اجتماعی بین‌المللی وارد قلمرو فن حقوقی دیگری خواهد شد که همانا حمایت بین‌المللی از حقوق بشر است. امروزه حقوقدانان برجسته و نیز دولتهایی که تمایل کمی به متعهد شدن در قبال تعهدات نامشخص دارند در مورد سومین مقوله حقوق بشر به عمد از آن غافل مانده‌اند.⁹

در این حال، اگر چه منتفع واقعي فرد است، ولی می‌بایستی از طریق دولت همبستگی بین‌المللی تبلور یابد و مطمئناً

9. حقوقدانان حقوق بشر را به سه مقوله تقسیم کرده‌اند: الف. مقوله اول حقوق مدنی و سیاسی است. ب. مقوله دوم شامل حقوق اقتصادی و اجتماعی است. ج. مقوله سوم شامل حقوق همبستگی است که بایستی بیان‌کننده اندیشه اخوت باشد. این مقوله شامل حق برخورداری از صلح، توسعه، محیط زیست و میراث مشترک بشریت است.

توسط دولت استك ه اولين نمودهاي يك حقوق اجتماعي بين‌المللي تحقق مي‌يابد. در ابتدا اين حقوق يكي از شاخه‌هاي حقوق بين‌الملل بود كه از فنون مبتني بر رضايت كشورها استفاده مي‌کرد. اولين نمودهاي آن در حقوق كار نهفته است كه فكرش از 1890 با كنفرانس برلن شكل گرفت و تبلور عيني آن با معاهده ورساي و ايجاد سازمان بين‌المللي كار آغاز گرديد. در خلال هفتاد سال اين قديمي‌ترين نهاد تخصصي توانست وجود خود را به اثبات رساند و آئيننامه‌هاي خود را با دورانديشي كامل اجرا نمايد.

يك حقوق واقعي اجتماعي بين‌المللي براي اينكه كاملاً مؤثر باشد بايد بتواند جامعه بين‌المللي را در كل به هم پيوند دهد نه اينكه همانند سيستم ملل متحد فقط دولتهاي متعاهد را با يكديگر مرتبط سازد. كنوانسيون‌هاي سازمان بين‌المللي كار در زمينه حمايت كارگران منبع مهمي را تشكيل مي‌دهند. معهذاً، تعداد كشورهايي كه به اين كنوانسيون‌ها ملحق شده‌اند به حد كافي نيست؛ گروههاي كشورها به‌طور كامل مي‌توانند بحق تلاش

گامي در راه يك حقوق... ❖ 225

انجام شده را به عبارتی کاملاً نادیده بگیرند. با این حال، سازمان بین‌المللی کار، با شناخت حقوق برای کارگران، توانسته است با موفقیتی جزیی در زمینه فن حقوق بشر گام بردارد. ولی برای پیشرفت بیشتر باید همبستگی را جهانی کرد و با ایجاد تعهداتی برای تمام کشورها به آن عینیت بخشید.

ب - قلمرو اجرائی

بحث از يك شاخه جديد حقوق بين‌الملل مستلزم تعیین محتوای مادی آن است. این وظیفه بسیار دشوارتر از آن است که در اولین نگاه به نظر می‌رسد. گاه حقوق اجتماعی بین‌المللی محدود به حقوق کار می‌شود که این امر ناشی از يك دید محدود از مسئله است. حتی در حقوق داخلی هم حقوق اجتماعی نمی‌تواند فقط به حقوق کار محدود گردد، هرچند حقوق کار در حد قدیمی‌ترین رشته حقوقی مقامی درخور دارد؛ با این حال، در عصر حاضر قلمرو و اجتماعی رشته‌های بسیاری را در برمی‌گیرد که قطعنامه 2542 به خصوص در اهداف تعریف شده در مواد 10 تا 13، آنها را

مطرح می‌کند. سخن گفتن از يك حقوق اجتماعي بين‌المللي به هیچ‌وجه به مفهوم تلاش براي ايجاد يك برابري اجتماعي اسطوره‌اي در سطح جهاني نيست.

مسئلاً راه‌حل در ايجاد يك بور وكراسي عظيم كه تضمين‌كننده يك وعده غذاي روزانه، يك حداقل تأمين اجتماعي و يك حقوق تضمين شده براي هر فرد باشد، نهفته نيست. اين نه ممكن است و نه خواستني كه جامعه بين‌المللي جانشين دولتها شود.

در عوض، مي‌توان اقداماتي را متصور شد كه ظاهراً در صلاحيت جامعه بين‌المللي است زيرا اين اقدامات به تمام دولتها مربوط مي‌شود. اين اقدامات را مي‌توان در حول و حوش سه سرفصل طبقه‌بندي كرد:

1- اقداماتي كه به لحاظ ماهيت فراملي‌شان در قلمرو اختيارات جامعه بين‌المللي قرار دارند. اينها اقداماتي هستند كه مرز نمي‌شناسند همچون اصلاح ساختار اقتصاد بين‌المللي، مبارزه با امراض مسري، جستجو براي يافتن يك حداقل استاندارد بهداشتي، رعايت انصاف در رقابت بين‌المللي، مبارزه عليه «حيله‌گري

اجتماعي»¹⁰ و ... در مورد مبارزه عليه شكل اخير تلاش سازمان بين المللي كار براي تحميل استانداردهاي مشترك در زمينه رفتار با كارگران بي تأثير نيست. ولي تنها جامعه اقتصادي اروپاست كه به لحاظ آن كه يك جامعه متشكل است توانسته با وسايلي كه در اختيار دارد، قواعد متحدالشكلي را در موارد ضروري به داوزده دولت عضو خود تحميل كند.

2- هر كشوري مي تواند هميشه قرباني يك فاجعه طبيعي مثل زلزله، فوران آتشفشان، سيل، خشكسالي، حمله ملخها، جنگ و ... باشد. برخورد رسانه ها با اين فجايع مي تواند امكان شروع عمليات كمكهاي نودوستانه را فراهم سازد، و اين بهتر از هيچ است ولي تضمين نمي كند كه تلاش منطبق با نيازها باشد. هر قدر هم كه اين فاجعه کوتاه باشد باز تيره بختي مي آورد، چون كه اين نوع كمك بسيار سريع پايان مي يابد. مخاصمات فراموش شده گاهگاه و اغلب هنگام تهيه يك گزارش دوباره پديدار مي شوند. در اين خصوص

10. Dumping Social دومپينگ يك اصطلاح است و آن عبارت از فروش کالا در بازارهاي بين المللي به قيمتي کمتر از بازارهاي داخلي است.

وقایع جنوب سودان، سومالی، اریتره، اتیوپی و بنگلادش به خاطر خطور می‌کند. نه تعداد قربانیان مشخص می‌گردد و نه رنج تحمل شده توسط این خلفها در طول ماهها و ماههای فهمیده می‌شود؛ تنها یک تلاش متشکل و واقعاً مشترک می‌تواند یک کمک مهم و دراز مدت را تضمین کند.

3- مصائب موقتی و تصادفی مشکل‌ترین مصائب از نظر کم‌رسانی نیستند. در جامعه بین‌المللی دولتهایی وجود دارند که در شرایط نامساعد آب و هوایی یا جغرافیایی قرار دارند که، به استثنای تغییرات غیرقابل پیش‌بینی، محکوم به توسل به کمک خارجی برای زنده‌نگه داشتن مردم خویشانند. این کشورها در شرایط بینوایی مطلق به قلمروی می‌پیوندند که بعضاً جهان چهارم نامیده می‌شود. به این دولتها کمک می‌شود، اما این کمکها براساس خواست کشورها یا سازمانهای کمک‌کننده است در حالی که، به دلیل دائمی بودن مشکل، جامعه بین‌المللی باید حداقلهایی درخصوص خوراک، بهداشت و تعلیم و تربیت، به همان‌گونه که کشورهای ثروتمند این حداقلها را برای اقشار

گامی در راه یک حقوق... ❖ 229

مستضعف خود فراهم می‌سازند، برای کشورهای فقیر تضمین کنند.

بدبختانه جامعه بین‌المللی هنوز در عصر تحقیق و لرمه¹¹ بسر می‌برد؛ دولتها، منزوی در حاکمیت خود، همان رفتار ثروتمندان سال 1840 را دارند که نوع دوستی شان توأم با خودنمائی و خساست بیش از حد بود.

همبستگی ملی در کشورهای ما یک حقوق اجتماعی ملی را تحمیل نموده است. در سطح بین‌المللی، در جهانی که با توجه به گسترش ارتباطات محدود شده است، همزیستی میان فزونی بیش از حد و فقر و ناداری مطلق غیرقابل تحمل می‌شود. این دیگر امکان‌پذیر نیست که خلق‌های مختلف را به‌طور کامل در کام مرگ رها کرد. همبستگی دقیقاً آن خیری را به ارمغان خواهد آورد که به شکلی دیگر به نام

11. لوئی - رنه ویلرمه (Villermé) پزشک و جامعه‌شناس فرانسوی (1782-1863) است. شهرت او بیشتر از بابت کتابش در زمینه اقتصاد سیاسی و اجتماعی است که شامل تحقیقی می‌شود که در 1840 در خصوص وضعیت فیزیکی و روانی کارگران کارخانه‌های پنبه، پشم و ابریشم خصوصاً در مناطق لیل (Lille) و روآن (Rouen) انجام داده است. این کتاب در تصویب قانون اجتماعی در خصوص محدود کردن کار کودکان تأثیر بسزایی داشت.

حقوق بشر اعلام شده و آن حقوق اجتماعي مبتني بر همبستگي ملي در كشورهاي ما يك حقوق اجتماعي ملي را تحميل نموده است. در سطح بين‌المللي، در جهاني كه با توجه به گسترش ارتباطات محدود شده است، همزيستي ميان فزوني بيش از حد و فقر و نداري مطلب غيرقابل تحمل مي‌شود. اين امكان پذير نيست كه خلقهاي مختلف را به‌طور كامل در كام مرگ رها كرد. همبستگي دقيقاً آن خيري را به ارمغان خواهد آورد كه به شكلي ديگر به نام حقوق بشر اعلام شده و آن حقوق اجتماعي مبتني بر همبستگي بشردوستانه است كه از اين پس همانند يك حقوق جهاني مورد نظر قرار خواهد گرفت.